

GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR PÚBLICO: EVIDÊNCIAS NOS RELATÓRIOS DE GESTÃO DAS CONTROLADORIAS ESTADUAIS

CORPORATE GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR: EVIDENCE FROM THE
MANAGEMENT REPORTS OF STATE COMPTROLLERS' OFFICES

GOBERNANZA CORPORATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO: EVIDENCIAS EN LOS
INFORMES DE GESTIÓN DE LAS CONTRALORÍAS ESTATALES

Acauã Alves Galvão da Silva¹, Luiz Roberto Calado²

DOI: 10.54899/dcs.v22i81.3122

Recibido: 28/07/2025 | Aceptado: 07/08/2025 | Publicación en línea: 18/08/2025.

RESUMO

Este estudo investiga a evidenciação dos princípios da Governança Corporativa nos relatórios de gestão das Controladorias Estaduais brasileiras, com foco em transparência, integridade, equidade, responsabilização (accountability) e sustentabilidade. Fundamenta-se na Teoria da Agência, que interpreta os relatórios como instrumentos de redução da assimetria informacional entre agentes e principais. O objetivo é avaliar o grau de evidenciação e a frequência da menção a esses princípios nos documentos oficiais, identificando possíveis disparidades entre as unidades federativas. Para isso, adotou-se uma abordagem mista (qualitativa e quantitativa), baseada na análise documental de relatórios publicados por diversas Controladorias Estaduais. Os resultados indicam que, embora a transparência e a integridade sejam amplamente evidenciadas, os princípios de equidade e sustentabilidade possuem baixa incidência. Conclui-se que, apesar dos avanços normativos, ainda há seletividade na incorporação dos princípios de governança.

Palavras-chave: Governança Corporativa. Relatório de Gestão. Controladorias Estaduais. Evidenciação. Administração Pública.

ABSTRACT

This study investigates the disclosure of Corporate Governance principles in the management reports of Brazilian State Comptroller's Offices, focusing on transparency, integrity, equity, accountability, and sustainability. It is based on Agency Theory, which interprets such reports as instruments to reduce informational asymmetry between agents and principals. The objective is to assess the extent and frequency of disclosure of these principles in official documents, identifying possible disparities among federative units. A mixed-method approach (qualitative and quantitative) was adopted, based on the documental analysis of reports published by several State Comptroller's Offices. The results indicate that, although transparency and integrity are

¹ Mestre em Administração de Empresas, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA), Goiânia, Goiás, Brasil.
E-mail: acauacabsb@gmail.com

² Pós-Doutor em Finanças, University of California, Berkeley, California, Estados Unidos.
E-mail: luizcalado@icloud.com

widely disclosed, the principles of equity and sustainability show low incidence. It is concluded that, despite normative advances, there is still selectivity in the incorporation of governance principles.

Keywords: Corporate Governance. Management Reports. State Comptroller's Offices. Disclosure. Public Administration.

RESUMEN

Este estudio investiga la evidencia de los principios de la Gobernanza Corporativa en los informes de gestión de las Contralorías Estatales brasileñas, con énfasis en la transparencia, la integridad, la equidad, la rendición de cuentas (accountability) y la sostenibilidad. Se fundamenta en la Teoría de la Agencia, que interpreta dichos informes como instrumentos para reducir la asimetría informativa entre agentes y principales. El objetivo es evaluar el grado y la frecuencia de la evidencia de estos principios en los documentos oficiales, identificando posibles disparidades entre las unidades federativas. Se adoptó un enfoque mixto (cualitativo y cuantitativo), basado en el análisis documental de informes publicados por varias Contralorías Estatales. Los resultados indican que, aunque la transparencia y la integridad están ampliamente evidenciadas, los principios de equidad y sostenibilidad presentan baja incidencia. Se concluye que, a pesar de los avances normativos, aún existe selectividad en la incorporación de los principios de gobernanza.

Palabras clave: Gobernanza Corporativa. Informe de Gestión. Contralorías Estatales. Evidencia. Administración Pública.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

São inúmeros os desafios na qual os gestores públicos devem enfrentar, conforme destaca Cavalcante (2024), a burocracia excessiva, a corrupção, a desconfiança dos cidadãos e a necessidade de modernizar os serviços estatais. Para enfrentar tais problemas, a Administração Pública tem se inspirado em práticas oriundas do setor privado, especialmente da Governança Corporativa (GC).

A adoção da GC no setor público brasileiro ganhou força com as reformas promovidas nos anos 1990, em resposta à crise do Estado e ao avanço da globalização. Bresser-Pereira (2022) destaca que essas mudanças visaram substituir o modelo burocrático tradicional por uma Administração Pública gerencial, orientada por eficiência, economicidade e resultados.

Uma inovação foi a criação dos órgãos de controle interno chamado de Controladoria, como a Controladoria-Geral da União (CGU), criada em 2003. Os outros entes federativos brasileiros (Estados e Municípios) também criaram seus respectivos órgãos de controle interno e Controladorias. Nas palavras de Durigon e Diehl (2013) as Controladorias contribuem para a Governança Corporativa por meio de instrumentos gerenciais e de relevantes informações tornadas públicas em seus relatórios.

Apesar dos avanços normativos e do reconhecimento da importância da boa governança, ainda são limitados os estudos que examinam, de forma sistemática, tanto a disponibilidade quanto a qualidade da informação presente nos relatórios de gestão das Controladorias Estaduais. De Sousa et al. (2023) apontam que “a maioria das Controladorias Estaduais Brasileiras ainda divulga seus relatórios externos aquém do esperado em seus portais eletrônicos, mesmo em uma era digital”.

Diante disso, esta pesquisa busca preencher essa lacuna ao investigar, de forma empírica e comparativa, como os princípios da Governança Corporativa são evidenciados nos relatórios de gestão das Controladorias Estaduais e aspectos relacionados. A análise se apoia em dados atualizados, coletados nos sites eletrônicos oficiais das instituições, e em uma metodologia que combina abordagem qualitativa e quantitativa, por meio da identificação de ocorrências explícitas e implícitas dos princípios nos documentos publicados.

REFERENCIAL TEÓRICO

Administração Pública

A Administração Pública compreende o conjunto de órgãos, agentes e entidades responsáveis pela função administrativa do Estado, orientada ao interesse público (DI PIETRO, 2013). Estruturalmente, divide-se em Administração Direta e Indireta, abrangendo entes federativos, autarquias, fundações e estatais. Em perspectiva funcional, consiste nas atividades do Estado para atender às necessidades coletivas, sendo o principal instrumento de execução das políticas públicas (OLIVEIRA; SOUZA, 2017).

Contudo, autores como Cavalcante (2024) argumentam que essa visão tradicional não capta os desafios contemporâneos, por ignorar a percepção de valor dos cidadãos, que vai além das normas e se concentra na efetividade e na relação entre gestor e sociedade.

Campelo (2013) propõe uma leitura histórica em três modelos sobrepostos: patrimonialismo, burocracia e gerencialismo. O patrimonialismo, oriundo da colonização, caracteriza-se pela confusão entre o público e o privado. A burocracia, inspirada em Weber, trouxe normas impessoais e mérito, mas sofre com rigidez e lentidão, levando à “disfunção burocrática” (SECCHI, 2016).

A reforma de 1995, analisada por Bresser-Pereira (2022), introduziu o modelo gerencial no Brasil, buscando foco em resultados, autonomia administrativa e controle social. O cidadão passa a ser visto como usuário e fiscalizador dos serviços. Entretanto, o sucesso desse modelo depende de capacidades institucionais que ainda enfrentam resistência, devido às heranças patrimonialistas e burocráticas.

Por fim, destaca-se que esses modelos coexistem de forma sobreposta. Práticas patrimonialistas persistem informalmente (CAMPELO, 2013), enquanto o modelo gerencial, embora eficiente, pode comprometer valores democráticos, como participação e transparência (CAVALCANTE, 2024).

Teoria da Agência, Conflito de Agência e o Custo de Agência

A Teoria da Agência, proposta por Jensen e Meckling (1976), descreve a relação contratual em que o principal delega autoridade a um agente para agir em seu nome. Tal relação pode gerar conflitos quando há separação entre propriedade e controle, originando os chamados conflitos de agência.

Fama e Jensen (1983) aprofundam esse modelo ao defenderem a separação entre as funções de decisão e controle nas organizações. Para Eisenhardt (1989), a eficácia dos contratos de agência depende do alinhamento de incentivos, considerando fatores como a complexidade da tarefa e a qualidade das informações.

No setor público, essa dinâmica é ainda mais crítica. O TCU (2014) interpreta que o art. 1º da Constituição coloca os cidadãos como principais e os gestores como agentes. Martins, Jeremias Junior e Enciso (2018) argumentam que essa delegação da sociedade à burocracia estatal exige instâncias robustas de controle, dado o risco de oportunismo e a dificuldade de se construir contratos completos.

Slomski (2017) destaca que a ausência de canais adequados de participação e acesso à informação agrava a assimetria entre agentes e principais, gerando insatisfação e desconfiança

na gestão pública. Esse problema estrutural é reforçado pela constatação de Klein, Crawford e Alchian (1978): contratos são inevitavelmente incompletos, o que amplia os custos de agência e a autonomia decisória dos agentes.

Andrade e Rossetti (2006) sintetizam essa visão ao afirmar que os conflitos de agência são inerentes e persistem devido à impossibilidade de contratos perfeitos e ao desalinhamento entre as partes. Para mitigar esses efeitos, Santos (2014) destaca que boas práticas de governança e controle interno tanto no setor público quanto no privado são essenciais para alinhar interesses, reduzir desvios e fortalecer a responsabilização.

Controle Interno e Controladoria

O controle interno constitui uma ferramenta indispensável à boa administração. Para Santos (2014), não é possível gerir com eficiência aquilo que não se controla. Lima (2022) ressalta que esse controle é exercido pelo próprio órgão, visando monitorar e assegurar a regularidade dos atos administrativos.

Segundo Lima (2022), a Controladoria atua como suporte ao cumprimento das normas, à tomada de decisões e à realização dos objetivos institucionais, por meio de um sistema de controle interno eficaz. Para Santos (2014), a Controladoria-Geral da União (CGU) exerce esse papel no âmbito federal, consolidando-se como referência em transparência e eficiência. Conforme apontam Kataoka e Ribeiro (2014), a criação da CGU também impulsionou o surgimento de estruturas similares em estados e municípios, fortalecendo a cultura de controle no país.

Governança Corporativa

A Controladoria ocupa posição estratégica na gestão pública, estando diretamente ligada aos fundamentos da governança, concebida como resposta ao “conflito de agência” (RAMALHO et al., 2021). De acordo com o TCU (2014), esse conceito surgiu quando organizações passaram a ser administradas por gestores externos aos proprietários, exigindo mecanismos de controle e responsabilidade.

O marco teórico da governança remonta aos estudos de Berle e Means (década de 1930), que analisaram a separação entre propriedade e controle nas grandes corporações (TCU, 2014).

Santos (2014) distingue três vertentes: a governança corporativa, centrada em accountability e controles internos; a “boa governança”, baseada em práticas e códigos; e a governança pública, voltada à participação cidadã. Esta pesquisa adota como enfoque a Governança Corporativa (GC).

Pires, Caneppele e Cunha (2023) destacam três momentos-chave no desenvolvimento da GC: os estudos de Monks (1980), o Cadbury Report (1992) e os Principles of Corporate Governance da OCDE (1999). No Brasil, a criação do IBGC, em 1995, impulsionou a disseminação da GC, culminando na publicação da sexta edição de seu Código das Melhores Práticas em 2023. Para Ramalho et al. (2021), a adoção da GC buscou alinhar o país aos padrões internacionais e ampliar a credibilidade institucional.

O IBGC (2023) define a GC como um sistema de princípios, regras e processos voltado à geração de valor sustentável para a organização e a sociedade. De modo semelhante, Andrade e Rossetti (2006) a conceituam como um conjunto normativo que rege o exercício do poder e os mecanismos de gestão. Já os Princípios da OCDE/G20 (2023) entendem a GC como o sistema de relações entre administração, conselho e partes interessadas, responsável por definir objetivos, meios e monitoramento do desempenho organizacional.

Governança Corporativa no Setor Público

Embora a GC tenha suas raízes no setor privado, ela pode ser adaptada para aplicação no setor público. Santos (2014) observa que o IBGC adotou o termo “organização” em seu código para abranger uma ampla diversidade de setores, destacando a flexibilidade e a aplicabilidade do conceito além do âmbito privado.

Dentre os estudos sobre o tema, destaca-se o Study 13, elaborado em 2001 pelo Public Sector Committee (PSC) da International Federation of Accountants (IFAC), dos Estados Unidos, que abordou as estruturas e responsabilidades de governança no setor público (IFAC, 2001). Além disso, em 2003, o Australian National Audit Office (ANAO) desenvolveu o guia Better Practice Public Sector Governance, que apresenta orientações sobre estruturas, processos e práticas de governança específicas para o setor público australiano (ANAO, 2003).

No Brasil, após a reforma da administração pública, a GC foi impulsionada pelos diversos instrumentos gerenciais implantados pelas legislações infraconstitucionais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na qual estabeleceu normas rígidas para a gestão das finanças

públicas (BRASIL, 2000). A Lei Complementar nº 131/2009, ou Lei da Transparência, na qual determina liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2009). Por fim, a Lei de Acesso à Informação (LAI), lei que garante acesso à informação e determina sua publicação (BRASIL, 2011).

Instituições internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), ainda mantêm altas expectativas em relação aos padrões globais de Governança Corporativa. A implementação da LRF teve como inspiração modelos desenvolvidos pelo FMI (LIMA RIBEIRO; MACEDO SIMÕES, 2024).

METODOLOGIA

O objeto desta pesquisa é a evidenciação dos princípios da Governança Corporativa (GC) nos relatórios de gestão das Controladorias Estaduais brasileiras. De acordo com os objetivos, esta pesquisa pode ser definida como descritiva tendo uma abordagem qualitativa e quantitativa, uma vez que busca analisar a evidenciação dos princípios de GC nos relatórios das CE.

Entende-se uma pesquisa descritiva, nas palavras de Gil (2023), como a descrição das características de determinada população ou fenômeno, visando identificar as possíveis relações entre variáveis e determinado população. Quanto à abordagem do problema, trata-se de metodologia qualitativa, explica Godoy (1995), quando o estudo é de caráter descritivo uma análise qualitativa é a mais indicada. Apesar da abordagem predominantemente qualitativa, incorpora elementos quantitativos na mensuração da frequência de ocorrência dos princípios da Governança Corporativa, caracterizando-se, assim, como um estudo de abordagem mista.

O corpus da pesquisa foi constituído por relatórios de gestão publicados pelas Controladorias Estaduais vinculadas ao Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI), acessados diretamente em seus sítios eletrônicos oficiais nos dias 12 e 13 de setembro de 2024. A seleção considerou apenas os documentos com periodicidade anual, disponíveis de forma autônoma nos portais institucionais das Controladorias.

Foram identificados dezoito relatórios que atendem aos critérios estabelecidos na pesquisa, conforme apresentado no Quadro 1. Os documentos foram examinados quanto à sua atualidade (ano de referência), formato acessível (possibilidade de busca textual) e adequação ao objetivo da pesquisa.

Quadro 1 – Controladorias Estaduais Pesquisadas

CONTROLADORIAS ESTADUAIS	RELATÓRIO	ANO
CGE-AC	<i>Relatório de Gestão</i>	2021
CGE-AL	Não encontrado	-
CGE-AP	Não encontrado	-
CGE-AM	<i>Relatório de Gestão</i>	2023
AGE-BA	Não encontrado	-
CGE-CE	<i>Relatório de Desempenho da Gestão</i>	2023
CG-DF	Não encontrado	-
SECONT-ES	<i>Balanco Anual das Ações</i>	2023
CGE-GO	<i>Relatório de Gestão</i>	2023
STC-MA	Não encontrado	-
CGE-MT	<i>Relatório de Atividades de Auditoria e Controle</i>	2021
CGE-MS	Não encontrado	--
CGE-MG	<i>Relatório de Balanço</i>	2023
CGE-PA	<i>Relatório de Gestão</i>	2023
CGE-PB	<i>Relatório de Atividades CGE</i>	2022
CGE-PR	<i>Balanço da CGE</i>	2022
SCGE-PE	<i>Relatório de Desempenho da Gestão SCGE</i>	2022
CGE-PI	<i>Relatório de Gestão</i>	2023
CGE-RJ	<i>Relatório da Prestação de Contas Anual da Gestão</i>	2019
CGE-RN	Não encontrado	-
CAGE-RS	<i>Relatório de Atividades</i>	2023
CGE-RO	<i>Relatório de Gestão</i>	2022
CGE-RR	Não encontrado	-
CGE-SC	<i>Balanço CGE</i>	2023
CGE-SP	<i>Relatório Anual de Atividades</i>	2023
SETC-SE	Não encontrado	-
CGE-TO	<i>Relatório Anual de Resultados</i>	2022

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

A técnica de análise de dados empregada foi a Análise de Conteúdo, conforme sistematizada por Bardin (2016), com ênfase na análise categorial. As categorias analíticas definidas neste estudo correspondem aos cinco princípios da Governança Corporativa mais amplamente reconhecidos no setor público: Integridade, Transparência, Equidade, Responsabilização (accountability) e Sustentabilidade. A seleção dessas categorias fundamenta-se em referenciais normativos e institucionais, como os Princípios de Governança do G20/OCDE (2023) e o Código das Melhores Práticas do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2023). O uso da palavra Accountability, apesar de um termo em inglês, é de uso comum no Brasil (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Para operacionalizar a análise, foi elaborada uma matriz de palavras-chave associadas a cada princípio, com base em definições conceituais presentes na literatura e em documentos institucionais. A busca nos relatórios foi realizada por meio de ferramenta automatizada de

localização de termos, o que permitiu identificar duas formas distintas de evidenciação. Evidência explícita: quando os cinco princípios da GC são mencionados diretamente no texto por seu nome próprio, conforme quadro 2.

Quadro 2 – Quadro de referência dos princípios explícitos da GC

PRINCÍPIOS	SIGNIFICADO
Integridade	Agir sempre com ética, honestidade e respeito às leis em todas as ações e decisões no setor público, garantindo o uso correto dos recursos e a confiança da população.
Transparência	Divulgar informações públicas de maneira clara, acessível e no momento certo, para que os cidadãos possam acompanhar e entender como os recursos estão sendo geridos e as decisões tomadas.
Equidade	Tratar todos os cidadãos de forma justa e imparcial, garantindo que os serviços públicos e as políticas sejam aplicados sem discriminação ou favorecimento.
Responsabilização (Accountability)	Assumir a responsabilidade pelas decisões e ações tomadas pelos servidores públicos, prestando contas à sociedade e corrigindo erros ou abusos de poder quando necessário.
Sustentabilidade.	Tomar decisões que considerem o impacto a longo prazo, garantindo o uso eficiente dos recursos públicos e promovendo o desenvolvimento econômico, social e ambiental de maneira sustentável.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Evidência implícita: quando o princípio era abordado de forma indireta, por meio de palavras semanticamente associadas, como no quadro 3.

Quadro 3 – Quadro de palavras-chave relacionado aos Princípios Implícitos da GC.

PRINCÍPIOS	PALAVRAS-CHAVE
Integridade	Ética/ honestidade/ confiabilidade/ fidedignidade das informações.
Transparência	Divulgação/ disponibilidade/ acesso à informação.
Equidade	Tratamento justo / inclusão/ respeito.
Responsabilização (Accountability)	Prestação de contas/ prestações de contas/ prestar contas
Sustentabilidade	Prática sustentável/ viabilidade.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

As ocorrências identificadas passaram por validação contextual, ou seja, foram analisadas dentro do parágrafo em que se inseriam para garantir sua pertinência conceitual ao princípio analisado. Essa etapa buscou mitigar falsos positivos decorrentes de usos ambíguos dos termos, como em nomes de órgãos (ex.: “Portal da Transparência”) ou em contextos administrativos não relacionados à governança.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Conforme apresentado no Quadro 1 do capítulo anterior, a pesquisa realizada em 12 e 13 de setembro de 2024 identificou os últimos relatórios de gestão disponíveis nos sites oficiais das controladorias estaduais. Das 27 unidades federativas, 18 disponibilizavam algum tipo de relatório anual acessível ao público, sendo elas: Acre, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

Análise da Evidenciação Explícita dos Princípios

Conforme apresentado no Quadro 2 do capítulo anterior, foi analisada a frequência da evidenciação explícita dos princípios de GC nos relatórios de gestão das CE. Os resultados estão consolidados no Quadro 4, que apresenta as ocorrências explícitas a cada princípio de GC previamente definido: Integridade, Transparência, Equidade, Responsabilização (Accountability) e Sustentabilidade. Ressalta-se que o relatório da CGE-AC não foi analisado devido ao seu formato comprimido em imagem, impossibilitando a contagem automática das ocorrências, resultando na análise de 17 relatórios.

Quadro 4 – Evidenciação explícitas dos princípios da GC

	CE	Integridade	Transparência	Equidade	Responsabilização (Accountability)	Sustentabilidade
1	CGE-AM	0	2	0	0	0
2	CGE-CE	3	13	0	3	7
3	SECONT-ES	13	7	0	1	0
4	CGE-GO	15	50	0	15	1
5	CGE-MT	2	2	0	0	0
6	CGE-MG	29	15	0	8	0
7	CGE-PA	6	7	0	4	1
8	CGE-PB	8	26	0	1	0
9	CGE-PR	3	9	0	0	0
10	SCGE-PE	8	8	0	4	0
11	CGE-PI	3	15	1	0	0
12	CGE-RJ	4	9	0	0	0
13	CAGE-RS	30	11	0	5	0

1 4	CGE-RO	10	12	0	1	0
1 5	CGE-SC	32	17	0	4	1
1 6	CGE-SP	80	35	0	14	0
1 7	CGE-TO	9	11	0	6	0

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Os dados revelam a predominância dos princípios de Transparência e Integridade, com variações na ênfase atribuída por cada órgão. A CGE-SP lidera com 129 menções, incluindo 80 ocorrências de Integridade e 35 de Transparência. Em segundo lugar, a CGE-GO contabiliza 81 registros, com destaque para a Transparência (50 ocorrências) e a Responsabilização (15). Controladorias como CGE-SC, CGE-MG e CAGE-RS também apresentaram índices elevados de evidenciação, conforme indicado no Quadro 5.

A distribuição, no entanto, não é uniforme. A Integridade representa 43,9% das menções e a Transparência, 42,9%, totalizando 86,8%. Esse resultado sugere forte alinhamento das controladorias à ética e à clareza na gestão pública, possivelmente impulsionado por exigências normativas.

Por outro lado, os princípios de Equidade e Sustentabilidade foram pouco mencionados. A Equidade apareceu apenas uma vez (0,2%), na CGE-PI, e a Sustentabilidade registrou 10 ocorrências (1,7%). A baixa frequência pode indicar menor inserção desses valores nas práticas institucionais ou uma ausência de exigência explícita para sua divulgação.

A Responsabilização ocupou uma posição intermediária, com 66 registros (11,4%), conforme. Isso sugere uma adesão moderada a práticas de prestação de contas e fiscalização, cuja ênfase pode variar conforme o contexto de cada estado.

Em conjunto, os dados apontam que, apesar do destaque à Integridade e à Transparência, há limitações na comunicação institucional quanto aos demais princípios, especialmente Equidade e Sustentabilidade.

Análise Evidenciação Implícita dos Princípios

A análise das evidências implícitas dos princípios de governança corporativa (GC), com base nas palavras-chave definidas no Quadro 3 do capítulo anterior, encontra-se sistematizada no Quadro 5. Essa abordagem complementa a análise anterior, oferecendo uma visão ampliada

da incorporação dos princípios nos relatórios das controladorias estaduais.

Os dados revelam variações relevantes na ênfase dada a cada princípio. A Responsabilização apresentou o maior número absoluto de ocorrências, impulsionado principalmente pelos 48 registros identificados na CGE-RJ, número significativamente superior ao das demais controladorias. Também se destacam, nesse princípio, a CGE-TO, CGE-GO e a CAGE-RS, com volumes moderados de menções.

A Transparência também ocupa posição de destaque. A CGE-SP lidera com 31 ocorrências, seguida pela CGE-SC e CGE-CE. A Integridade, por sua vez, teve sua maior incidência na CGE-CE e CGE-GO, enquanto CGE-RJ e CGE-PI não apresentaram registros associados a esse princípio, sugerindo menor ênfase nos temas de ética institucional nesses casos.

Equidade e Sustentabilidade continuam com baixa incidência. A Equidade teve maior evidência na CAGE-RS, enquanto a Sustentabilidade foi pouco mencionada, com registros esparsos em poucos estados. Esse cenário indica que tais princípios permanecem pouco integrados à comunicação institucional das controladorias.

Quadro 5 – Ocorrência das palavras-chaves relacionado aos princípios da GC.

	CE	Integridade	Transparência	Equidade	Responsabilização (Accountability)	Sustentabilidade
1	CGE-AM	0	4	0	1	0
2	CGE-CE	33	19	2	3	0
3	SECONT-ES	5	2	2	0	0
4	CGE-GO	26	11	4	12	0
5	CGE-MT	2	0	0	0	0
6	CGE-MG	8	12	0	2	0
7	CGE-PA	1	3	3	6	0
8	CGE-PB	1	4	2	3	1
9	CGE-PR	2	1	0	1	0
10	SCGE-PE	1	2	0	7	1
11	CGE-PI	0	11	3	5	3
12	CGE-RJ	0	15	3	48	1
13	CAGE-RS	7	6	7	12	0
14	CGE-RO	2	0	1	5	0
15	CGE-SC	8	27	3	7	0
16	CGE-SP	6	31	2	1	0
17	CGE-TO	4	2	1	13	0

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

A Transparência aparece como o princípio mais evidenciado (35,6%), seguida pela Responsabilização (29,9%) e Integridade (25,2%). Já Equidade (7,8%) e Sustentabilidade (1,4%) ocupam posições marginais, confirmando a baixa ênfase atribuída a esses valores.

As ocorrências evidenciam uma priorização institucional clara de Transparência e Responsabilização, reflexo, possivelmente, de exigências normativas mais consolidadas nessas áreas. Em contrapartida, a limitada presença de Equidade e Sustentabilidade nos relatórios aponta para lacunas na incorporação desses princípios à prática e à comunicação da governança pública. Além disso, observa-se que algumas controladorias, como CGE-RJ, CGE-SP e CGE-CE, concentram a maior parte das menções, enquanto outras apresentam baixo nível de evidenciação.

Interpretação Crítica e Diálogo com a Literatura

Os achados desta pesquisa dialogam diretamente com a literatura sobre Governança

Corporativa no setor público, especialmente com a Teoria da Agência. Conforme Jensen e Meckling (1976), a delegação de autoridade requer mecanismos de controle e monitoramento para mitigar o comportamento oportunista dos agentes. No setor público, os relatórios de gestão deveriam exercer esse papel informacional, mas a análise revela limitações e disparidades entre os estados.

As diferenças regionais na publicação e atualização dos relatórios indicam desigualdades na efetivação do acesso à informação, mesmo com dispositivos legais como a LAI e a LRF. Segundo Fama e Jensen (1983), a eficácia do controle depende da separação entre decisão e monitoramento — ainda incipiente nos documentos analisados.

Em relação ao conteúdo, Integridade e Transparência são os princípios mais mencionados, enquanto Equidade, Sustentabilidade e Accountability têm baixa incidência. Isso confirma Eisenhardt (1989), ao apontar que, em contextos de alta complexidade, há preferência por aspectos mais visíveis, em detrimento de princípios igualmente relevantes.

Além disso, embora o TCU (2014) recomende a adoção dos princípios da governança pública, não há obrigação legal de sua inclusão nos relatórios, o que fragiliza sua institucionalização. Como destacam Klein, Crawford e Alchian (1978), contratos nunca são completos, exigindo mecanismos adicionais para reduzir a assimetria informacional.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar a evidência dos princípios da Governança Corporativa nos relatórios de gestão das Controladorias Estaduais brasileiras. A partir da análise de 18 relatórios válidos, utilizando a técnica de Análise de Conteúdo com base em categorias derivadas dos princípios da GC, foi possível identificar padrões relevantes de publicação, bem como lacunas significativas no conteúdo apresentado.

Os resultados revelaram disparidades expressivas entre as regiões brasileiras, tanto no que diz respeito à disponibilidade quanto à atualidade dos relatórios. Além disso, observou-se um predomínio de evidências explícitas e implícitas dos princípios de Transparência e Integridade, em detrimento de valores como Equidade e Sustentabilidade, que apareceram de forma marginal ou ausente. Esses achados indicam que, embora os princípios da GC sejam reconhecidos formalmente, sua adoção prática permanece limitada e seletiva, o que enfraquece

o papel dos relatórios como instrumentos de accountability e de orientação estratégica da gestão pública.

À luz da Teoria da Agência, os dados reforçam o diagnóstico de assimetria de informação entre os gestores públicos (agentes) e a sociedade (principal), e evidenciam a necessidade de mecanismos mais robustos de controle, padronização e incentivo à transparência ativa. A análise crítica da literatura revelou que a governança no setor público brasileiro ainda carece de coerência normativa, engajamento institucional e compromisso com a efetividade dos princípios que a sustentam.

Como contribuição prática, este estudo sinaliza a importância de aprimorar as políticas de divulgação dos relatórios de gestão e de qualificar seu conteúdo para que eles cumpram efetivamente seu papel na promoção da transparência de informações. Para tanto, recomenda-se que os órgãos de controle e instâncias federativas articulem diretrizes comuns de conteúdo e formato, favorecendo maior comparabilidade e aderência aos referenciais internacionais.

Sugere-se, como agenda para pesquisas futuras, a ampliação da amostra para incluir outros instrumentos de controle (como auditorias internas, relatórios de ouvidoria ou portais de transparência), bem como a realização de estudos qualitativos junto aos responsáveis pela elaboração desses documentos, de forma a compreender os desafios operacionais, normativos e culturais que condicionam a (in)efetividade da Governança Corporativa no setor público brasileiro.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE (ANAO). **Better Practice Public Sector Governance**. National Institute for Governance. Canberra: Australian National Audit Office, 2003. Disponível em: https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Barrett_better_practice_public_sector_governance_2003.pdf. Acesso em: 21 jan. 2025.

BARDIN, Laurance. *Análise de Conteúdo*. 7ªed. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, 05 maio 2000.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para estabelecer a obrigatoriedade de transparência na gestão fiscal.

Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 28 maio 2009.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 18 nov. 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 73, n. b, p. 53-87, 2022. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/8722>. Acesso em: 31 ago. 2024.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, [S. l.], v. 34, 2013. Disponível em: <https://fundaj.emnuvens.com.br/CIC/article/view/871>. Acesso em 22 de fev. de 2024.

CAVALCANTE, Ailton Ferreira. A eficiência na governança pública e a percepção de valor pelos cidadãos: desafios, estratégias e impactos da nova governança pública no século XXI. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, [S. l.], v. 13, n. 2, p. e868, 2024. DOI: 10.23900/2359-1552v13n2-55-2024. Disponível em: <https://journalppc.com/RPPC/article/view/868>. Acesso em: 16 ago. 2024.

DANTAS, José Alves; **et al.** A dualidade entre os benefícios do disclosure e a relutância das organizações em aumentar o grau de evidenciação. **Revista Economia & Gestão**, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 56-76, 2005. Curitiba, v. 19, n. 2, p. 287-310, maio/ago. 2020. DOI: 10.21529/RECADM.2020014. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/view/40/34>. Acesso em: 23 jan. 2025.

DE SOUSA, Alex Peixoto **et al.** Governança Corporativa nas Controladorias estaduais brasileiras: nível de adoção de boas práticas. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 14, n. 3, p. 3021–3041, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i3.1775. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/1775>. Acesso em: 13 maio 2024.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.

DURIGON, A. R.; DIEHL, C. A. Controladoria no Setor Público: uma Análise dos Artigos Publicados no Congresso USP de Controladoria e Contabilidade - Período de 2001 a 2011. **Contabilidade Vista & Revista**, [S. l.], v. 24, n. 2, p. 91–109, 2014. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/1611>. Acesso em: 8 maio. 2025.

EISENHARDT, Kathleen M. Agency theory: an assessment and review. **Academy of Management Review**, v. 14, n. 1, p. 57–74, 1989. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/258191?seq=1>. Acesso em: 01 maio 2025.

FABRE, Gabriel Franklin **et al.** Transparência pública em municípios brasileiros: uma análise da evidenciação de informações nos portais eletrônicos. **Revista Eletrônica de Ciência**

Administrativa (RECADM), Curitiba, v. 19, n. 2, p. 287-310, maio/ago. 2020. DOI: 10.21529/RECADM.2020014. Disponível em: <https://www.visse.com.br/wp-content/uploads/2021/05/3376-15751-1-PB.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2025.

FAMA, Eugene F.; JENSEN, Michael C.; SMITH, Clifford W. Separation of ownership and control. **Journal of Law and Economics**, v. 26, n. 2, p. 301–325, 1983. Disponível em: https://www.wiwi.uni-bonn.de/kraehmer/Lehre/SeminarSS09/Papiere/Fama_Jensen_Separation_ownership_control.pdf. Acesso em: 01 maio 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 7. Ed. Barueri: Atlas, 2023.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, [S. l.], v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/38183>. Acesso em: 3 nov. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 6. Ed. São Paulo: IBGC, 2023.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective (Study 13)**. New York: IFAC, 2001. Disponível em: <https://www.ipsasb.org/publications/study-13-governance-public-sector-0>. Acesso em: 21 jan. 2025.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory Of The Firm: Managerial Behavior Agency Costs And Ownership Structure. **Journal of Financial Economics**, New York, 1976. Disponível em: <https://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

KATAOKA, S. S.; RIBEIRO, L. C. M. Uma análise do exercício da funcionalidade do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba sob a ótica dos servidores da Controladoria Geral do Estado da Paraíba. In: XI Congresso USP, 9., 2014, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2014.

KLEIN, Benjamin; CRAWFORD, Robert G.; ALCHIAN, Armen A. Vertical integration, appropriable rents, and the competitive contracting process. **Journal of Law and Economics**, Chicago, v. 21, n. 2, p. 297–326, 1978. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/258191>. Acesso em: 01 maio 2025.

LIMA, Brígida Antônia Nascimento *et al.* Os Benefícios da Controladoria e da Governança na Administração Pública. **Revista Científica da Faculdade Quirinópolis**, [S. l.], v. 1, n. 12, p. 737-777, 2022. Disponível em: <https://recifaqui.faqui.edu.br/index.php/recifaqui/article/view/179>. Acesso em: 03 maio 2024.

LIMA RIBEIRO, W. L.; MACEDO SIMÕES, J. E. A sustentabilidade fiscal dos estados brasileiros: Uma avaliação da lei responsabilidade fiscal entre 2000 e 2017. **Estúdios econômicos**, [S. l.], v. 41, n. 82, p. 223–249, 2024. Disponível em: <https://revistas.uns.edu.ar/ee/article/view/3558>. Acesso em: 03 maio 2024.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já

podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/>>. Acesso em: 23 jan. 2025.

OLIVEIRA, Rodrigo de; SOUZA, Rosana Aparecida de. Controladoria aplicada ao setor público. **Revista Científica da Faculdade Alfa de Umuarama**, Umuarama, v. 1, n. 1, p. 1–10, 2017. Disponível em: <https://revista.alfaumuarama.edu.br/index.php/rsa/article/view/89/81>. Acesso em: 13 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Princípios de governança corporativa do G20/OCDE 2023**. Tradução oficial. Paris: OCDE, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/pt/publications/principios-de-governacao-corporativa-do-g20-ocde-2023_58478f0f-pt.html. Acesso em: 22 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Acesso em: 23 jan. 2025.

PIRES, W. J.; CANEPPELE, N. R.; CUNHA, G. R. Práticas de governança corporativa sob a ótica dos mecanismos elencados pelo Tribunal de Contas da União. **Revista Reuna**, v. 28, n. 3, p. 01-18, 2023. Disponível em: <https://revistas.una.br/reuna/article/view/1479>. Acesso em: 20 jan. 2025.

RAMALHO, Beatriz Almeida *et al.* A aplicação da Governança Corporativa na gestão Pública. **Encontro Brasileiro de Administração Pública**, 2021. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/82>. Acesso em: 20 jan. 2025.

SANTIN, Janaína Rigo; FRIZON, Leone. Administração consensual, accountability e transparência na administração pública brasileira. **Revista de Direito da Cidade**. Rio de Janeiro, v.12, n.2, 2020. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/38760>. Acesso em: 23 jan. 2025.

SANTOS, Marcos José Araújo dos. Evidenciação de princípios de governança nos relatórios de auditoria elaborados pelo órgão de controle interno da Marinha do Brasil. 2014. 97 f. Dissertação (Mestrado em Controle de Gestão) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://www.bdttd.uerj.br:8443/bitstream/1/8153/1/dissertacao_Marcos_Jose_Araujo_dos_Santo_s.pdf. Acesso em: 3 maio 2024.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, formulação e recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria**. 2. ed. Brasília: TCU, 2014.

_____. Instrução Normativa nº 84, de 22 de abril de 2020. Estabelece normas de organização

e apresentação do Relatório de Gestão das unidades jurisdicionadas ao TCU. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 24 abr. 2020.

VALLE, Paulo Roberto Dalla; FERREIRA, Jacques de Lima. Análise de conteúdo na perspectiva de Bardin: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação. **Educação em Revista**, v. 41, p. e49377, 2025.